



PROCESSO Nº : 31.952-0/2018
REQUERENTES : SINDICATO DAS INDUSTRIAS MADEIREIRAS E MOVELEIRAS DO NOROESTE DE MATO GROSSO E OUTROS
INTERESSADOS : GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO
: JOSÉ PEDRO TAQUES
ASSUNTO : PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO ISAÍAS LOPES DA CUNHA

I - RELATÓRIO

Trata-se de Representação de Natureza Interna, com pedido de medida cautelar, formulada pelo Ministério Público de Contas em desfavor do então Governador do Estado de Mato Grosso, José Pedro Gonçalves Taques, em razão de supostas irregularidades na concessão de benefícios fiscais do Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, no exercício de 2017, incorrendo em violação ao artigo 155, §2º, XII alínea 'g' da Constituição Federal, artigo 11 e 14 da Lei Complementar nº 101/2000 e da Lei Complementar nº 24/75.

2. Após analisar os autos, admiti a Representação de Natureza Interna e concedi a medida cautelar pleiteada, mediante o Julgamento Singular nº 1060/ILC/2018, determinando cautelarmente ao então Governador do Estado de Mato Grosso e ao Secretário de Estado de Fazenda que se abstivessem de conceder, ampliar ou renovar dispensa de pagamento do ICMS, com base na Lei Estadual nº 10.632/2017, até a apresentação de estudo de impacto orçamentário financeiro de todos os benefícios fiscais, em cotejo com uma avaliação técnica/objetiva acerca dos resultados sociais e econômicos produzidos pelos incentivos fiscais.

3. O Sindicato das Indústrias Madeireiras e Moveleiras do Noroeste de Mato Grosso- SINO, Sindicato Intermunicipal das Indústrias Madeireiras do Vale do Arinos – SIMAVA, Sindicato das Indústrias Madeireira Médio Norte no Estado de Mato Grosso, Sindicato dos Madeireiros de Sorriso - SIMAS, Sindicato dos Madeireiros do Extremo



Norte de Mato Grosso, apresentaram Pedido de Reconsideração almejando a reforma da decisão que não acolheu o pedido de ingresso no feito na qualidade de partes interessadas, admitindo a intervenção somente na posição de “*amicus curiae*”.

4. Os requerentes defenderam a aplicação analógica do artigo 146 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, bem como do artigo 9º, inciso II da Lei nº 9.784/99 além dos artigos 15 c/c 119 do Código de Processo Civil.

5. Afirmaram que não foram considerados os efeitos onerosos da exigência fiscal decorrentes desde a edição da Lei Estadual sob análise, em razão de que restabelecerá a exigência fiscal a partir de janeiro de 2012.

6. Por fim, postularam pela admissão do pedido de reconsideração da decisão proferida a fim de sejam incluídos no feito na posição de partes interessadas, e via de consequência, pelo conhecimento do pedido anteriormente proposto de reconsideração da cautelar, e ainda, pela intimação do atual Governador do Estado para que apresentem o levantamento financeiro a respeito da renúncia de receita da lei impugnada e, ao final, pela improcedência da Representação.

7. Em nova análise dos autos, mediante o Julgamento Singular nº 1178/ILC/2019, neguei o pedido de inclusão dos sindicatos peticionantes na posição de terceiros interessados na causa e, com base no poder geral de cautela, revoguei a medida cautelar anteriormente proferida por meio do Julgamento Singular nº 1060/ILC/2018 e homologada pelo Acórdão nº 559/2018-TP, nos seguintes termos:

Inicialmente, registro que a legitimidade dos Sindicatos foi devidamente apreciada na Decisão (Doc. nº 101524/2019), ocasião em que foi deferido o ingresso dos requerentes na posição de *amicus curiae*.

Vale mencionar que a situação delineada nos autos deste processo repercute no âmbito de interesse das categorias defendidas pelos Sindicatos, vez que é nítida a relevância da matéria para o setor madeireiro.



GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

Isaias Lopes da Cunha

Telefones: (65) 3613-7536

e-mail: gab.isaiaslopes@tce.mt.gov.br

Por esta razão, considerando o seu impacto nas categorias representadas pelos requerentes, foi admitida a participação destes como “*amicus curiae*” e determinada a análise técnica dos documentos por eles apresentados a fim de que possam contribuir para o esclarecimento dos fatos fiscalizados na presente Representação.

Todavia, mesmo reconhecendo a repercussão da cautelar proferida no direito legitimados este fato não autoriza a intervenção destes como parte da relação, conforme explica com propriedade o Professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes¹ essa situação:

“No processo civil comum, o terceiro que possua legítimo interesse pode intervir no processo para resguardar direito próprio ou que, pela lei, esteja legitimado a defender. Nos Tribunais de Contas inexistente como regra esse direito porque, também como regra, terceiros não são diretamente alcançados pela ação dessas Cortes. É sobre agente público ou particular jungido ao dever de prestar contas – sujeitos da jurisdição – que o controle externo atua. Pode ocorrer, porém, que, em decorrência do exame do ato, a ordem expedida, ainda que indiretamente, alcance terceiros. Aqui, a expressão indiretamente deve ter a conotação de por pessoa interposta. Ao ordenar, por exemplo, a declaração de nulidade da aposentadoria e a recomposição do erário, a ordem implicará que o agente público responsável pelo ato, observada a ampla defesa e o contraditório, promova a anulação e inicie os procedimentos administrativos ou judiciais para repetição do indébito”.

Desta forma, entendo que não possuem legitimidade recursal para discutir os termos da cautelar anteriormente deferida, pois a presente representação versa sobre descumprimento de preceitos normativos na concessão incentivos fiscais ao setor madeireiro, não encampando o âmbito de interesses privados.

Não obstante, observo que os requerentes suscitam que a decisão cautelar homologada pelo Acórdão nº 559/2018 – TP, não teria observado os efeitos retroativos decorrentes da impugnação da Lei Estadual.

Entretanto, insta salientar que a medida cautelar concedida estabeleceu somente efeitos prospectivos na medida em que determinou apenas a abstenção de novas concessões, ampliações e renovações dos benefícios fiscais instituídos pela Lei nº 10.632/2017 ressaltando expressamente que “*a presente decisão não impõe súbita oneração à economia local, porquanto encerra somente prospectivos, vez que não alcança isenções, benefícios e incentivos já concedidos*”.(fl. 14 – Doc. nº 230525/2018)

Diante de tais considerações entendo que não merecem acolhimento os argumentos suscitados pelos sindicatos peticionantes razão pela qual nego o seu pedido de ingresso como parte interessada e mantenho a decisão (Doc. nº 27577/2019) que determinou a sua

¹ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Princípios do Contraditório e da Ampla Defesa – Especificidades na Ação do Controle Externo. Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais: Minas Gerais, nº 1/2003, pg.57.



participação como “amicus curiae” na causa.

Por outro lado, é facultado a este relator, com base no poder geral de cautela, a possibilidade de revogação, revisão ou até mesmo a concessão de nova medida cautelar, em caso da superveniência de fatos novos que denotem uma alteração relevante da situação fática narrada nos autos.

A corroborar com esta afirmação, a dicção do artigo 297² c/c art. 302-A³ da Resolução Normativa nº 14/2007 (Regimento Interno do TCE/MT) e a aplicação subsidiária dos artigos 296, parágrafo único⁴, e 298⁵ do Código de Processo Civil, autorizam este Relator não só a adotar medidas cautelares durante todo curso da apuração, como também estabelecem a possibilidade de modificá-la ou revogá-la posteriormente, devendo, em ambos os casos, a decisão ser submetida ao Plenário para homologação.

Deve-se realçar que a medida cautelar concedida, por meio do Julgamento Singular nº 1060/ILC/2018, divulgado no Diário Oficial de Contas de 21/11/2018, homologada, mediante o Acórdão nº 559/2018-TP, determinou ao Governador do Estado de Mato Grosso e ao Secretário de Estado de Fazenda que se abstenham de conceder, ampliar ou renovar dispensa de pagamento do ICMS, com base na Lei Estadual nº 10.632/2017, até a apresentação de estudo de impacto orçamentário-financeiro de todos os benefícios fiscais, em cotejo com uma avaliação técnica/objetiva acerca dos resultados sociais e econômicos produzidos pelos incentivos fiscais.

Tal medida foi adotada em face da constatação de fortes indícios de que as referidas leis haviam sido editadas sem que fossem realizados estudos de impacto orçamentário-financeiro ou mesmo convênio do CONFAZ autorizando a concessão dos benefícios fiscais.

Contudo, em análise das Contas Anuais do Governo do Estado do exercício de 2018, (Processo nº 8567/2019) foi observado que a Secretaria de Desenvolvimento Econômico de Mato Grosso – SEDEC desenvolveu um estudo conduzido pela Sra. Rosângela Saldanha Pereira, no exercício de 2018, contendo proposta de metodologia de avaliação de incentivos fiscais e estimativa de custo benefício no âmbito do PRODEIC (fls. 47/67 – Doc. nº 15975/2019).

Nesse sentido, a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC encaminhou a este Tribunal, o resultado do trabalho concluído pela Comissão Técnica relativo à identificação dos

² No curso de qualquer apuração, o Tribunal Pleno ou o julgador singular poderá determinar medidas cautelares de ofício ou mediante requerimento do Ministério Público de Contas ou de unidade técnica do Tribunal.

³ Art. 302-A. Após homologada a medida cautelar pelo Tribunal Pleno, será dada oportunidade de manifestação aos interessados sobre o incidente específico, com a possibilidade de juntada de documentos, no prazo de 5 dias.

Parágrafo único. Caso seja apresentada manifestação, no prazo de 15 dias o relator poderá se retratar, submetendo a decisão ao Tribunal Pleno para homologação.

⁴ Art. 296. A tutela provisória conserva sua eficácia na pendência do processo, mas pode, a qualquer tempo, ser revogada ou modificada.

Parágrafo único. Salvo decisão judicial em contrário, a tutela provisória conservará a eficácia durante o período de suspensão do processo.

⁵ Art. 298. Na decisão que conceder, negar, modificar ou revogar a tutela provisória, o juiz motivará seu convencimento de modo claro e preciso.



GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

Isaias Lopes da Cunha
Telefones: (65) 3613-7536
e-mail: gab.isaiaslopes@tce.mt.gov.br

atos concessivos de benefícios fiscais vigentes em 08/08/2017 e suas alterações, revogações e concessões posteriores a essa data e atos de extensão e adesão (Processo nº 8567/2018 - Doc. nº 250951/2018 – Anexo do Control-P).

Além disso, a Secretaria Adjunta da Receita Pública – SARP também encaminhou os relatórios contendo os valores de fruição relativos à renúncia fiscal dos exercícios de 2017 e 2018, conforme Informações nº 106/2017 – UPEA/SARP, nº 049/2018 – UPEA/SARP, nº 035/2018 – UPEA/SARP, nº 089/2018 – UPEA/SARP, nº 131/2017 – UPEA/SARP (fls. 21/25 – Doc. nº 15975/2019).

Verifica-se, portanto, que foram adotadas medidas no sentido de garantir o cumprimento dos preceitos legais no tocante a avaliação do impacto dos incentivos fiscais nos cofres estaduais, restando estabelecido, que em virtude da complexidade da matéria essa questão deveria ser objeto de avaliação em processos de auditorias específicas a ser realizadas pela SECEX competente deste Tribunal.

Por esta razão foi instaurada a presente Representação de Natureza Interna para apurar supostas irregularidades na concessão de benefícios fiscais do Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, no exercício de 2017, às empresas dos setores econômicos madeireiros, produtores de feijão e criadores de suínos, além de uma Auditoria de Conformidade (Processo nº 11.910-5/2018), sob a Relatoria do Conselheiro Interino Moisés Maciel, visando a fiscalização nos processos de renovação dos incentivos fiscais decorrentes do PRODEIC.

Ademais, também foi observado que houve a celebração de Convênio ICMS 190/2017/CONFAZ, em 15/12/2017, dispondo sobre a remissão de créditos tributários relacionados a benefícios fiscais concedidos de forma irregular e estabelecendo cronograma para a adoção das providências decorrentes da mencionada Lei Complementar nº 160/2017.

Desta sorte, com objetivo de convalidar os incentivos concedidos, foi publicada no Diário Oficial a relação com a identificação de todos os atos normativos relativos aos benefícios fiscais até o dia 29 de março de 2018, para os atos vigentes em 08 de agosto de 2017 e até o dia 28 de dezembro de 2018, para os atos não vigentes em 08 de agosto de 2017, de acordo com as cláusulas segunda, I e terceira, I e II, do Convênio ICMS 190/2017/CONFAZ, abaixo transcritas:

Cláusula segunda As unidades federadas, para a remissão, para a anistia e para a reinstauração de que trata este convênio, devem atender as seguintes condicionantes:

I - publicar, em seus respectivos diários oficiais, relação com a identificação de todos os atos normativos, conforme modelo constante no Anexo Único, relativos aos benefícios fiscais, instituídos por legislação estadual ou distrital publicada até 8 de agosto de 2017, em desacordo com o disposto na alínea “g” do inciso XII do § 2º do art. 155 da Constituição Federal;

(...)

Cláusula terceira A publicação no Diário Oficial do Estado ou do



GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

Isaias Lopes da Cunha
Telefones: (65) 3613-7536
e-mail: gab.isaiaslopes@tce.mt.gov.br

Distrito Federal da relação com a identificação de todos os atos normativos de que trata o inciso I do caput da cláusula segunda deve ser feita até as seguintes datas:

I - 29 de março de 2018, para os atos vigentes em 8 de agosto de 2017;

II - 28 de dezembro de 2018, para os atos não vigentes em 8 de agosto de 2017. (...)

Outro aspecto importante a destacar é que, no julgamento das Contas Anuais do Governo do Estado do exercício de 2018, também restou consignado que houve um estudo metodológico com conceitos, formas de avaliação e importância dos incentivos fiscais, com o acompanhamento e monitoramento das empresas beneficiadas, tanto que, no exercício de 2018, não ocorreram ampliações dos benefícios fiscais em valor superior ao autorizado nas peças de planejamento, inclusive os relacionados ao PRODEIC, determinando ainda, que devido a complexidade deste tema, estas questões devem ser abordadas em auditorias específicas para este fim.

Com efeito, pelo que se observa, as principais questões fáticas e jurídicas que conduziram a concessão da cautelar na presente Representação (a ausência de convênio firmado pela CONFAZ e de estudo de impacto dos incentivos fiscais concedidos), não mais subsistem, sendo estes apontamentos afastados em face das justificativas apresentadas no julgamento das Contas Anuais do Governo do Estado do exercício de 2018 (Processo nº 8567/2018).

Assim, diante do contexto apresentado, entendo que a revogação da medida cautelar é medida que se impõe uma vez que foram realizados estudos de impacto dos benefícios concedidos bem como a celebração do Convênio ICMS 190/2017/CONFAZ, viabilizando a chamada convalidação de incentivos e benefícios de ICMS concedidos sem prévia autorização.

III – Dispositivo

Posto isso, com base no poder geral de cautela e nos artigos 82 e 83, III da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica TCE/MT) e artigo 297 e seguintes da Resolução Normativa nº 14/2007 (Regimento Interno TCE/MT), **DECIDO** no sentido de:

- a) **negar** o pedido de inclusão dos sindicatos peticionantes na posição de terceiro interessados na causa;
- b) **revogar** a medida cautelar proferida no Julgamento Singular nº 1060/ILC/2018, divulgado no Diário Oficial de Contas no dia de 21/11/2018, homologada pelo Acórdão nº 559/2018-TP.

Após, solicito o envio dos autos ao Ministério Público de Contas, nos termos do artigo 297, § 3º, da Resolução Normativa nº 14/2007.

Publique-se.

8. Por fim, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas, o qual, por intermédio do Parecer nº 5.234/2019 (Doc. nº 249641/2019), subscrito pelo Procurador Geral de Contas Adjunto, Dr. Alisson Carvalho de Alencar, manifestou-se



de forma contrária à homologação da revogação da medida cautelar.

É o relatório.

Tribunal de Contas, 02 de dezembro de 2019.

(assinatura digital)¹

Conselheiro Interino **ISAIAS LOPES DA CUNHA**

Relator

(Portaria 124/2017, DOC 1199, de 15/09/2017)

¹ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.